

# 「新しい資本主義」を支える「学び直し」とサーフディネシット

東京財団政策研究所研究主幹  
森信茂樹

もりのぶしげき 京大法卒。73年大蔵省(現財務省)入省、主税局総務課長、財務省財務総合政策研究所長などを経て18年から現職。著作に「税で日本はよみがえる」(日本経済新聞出版社)、「デジタル経済と税」(同)、「日本の税制 何が問題か」(岩波書店)など。

岸田文雄首相は、「新しい資本主義」を掲げ、「成長と分配の好循環」を目指して議論を続けている。

当初は「行き過ぎた市場主義」に警鐘を鳴らし、「分配」を尊重する考え方を示していたが、マーケットからの批判もあって「成長」に力点が移り、外国半導体工場建設への補助金、グリーントランスフォーメーション(GX)への投資、財政投融资を原資とした10兆円の大学ファンドなど、国家資本主義的な内容にシフトしつつある。

本来検討すべきは、デジタル経済の発展が社会にもたらす大きな変化の中、国民が安心して暮らせるセーフティネットを構築した上で、雇用の流動化や学び直しにより人的資本を高め、生産性の向上を継続的な賃金上昇につなげる政策の構築ではないだろうか。

## 1 変わる「新しい資本主義」の議論

岸田首相は、「成長と分配の好循環」を目指すことを目標として、「新しい資本主義」の議論を進めてきたが、どう実現していくのか具体的な政策内容や進め方ははっきりしない。これまで資本主義経済は、企業は市場原理の下で競争する主体、国家

は公共財を提供する主体とされ、外部性などで市場の失敗が生じる場合以外は「国家は市場に介入しない」と役割分担がなされてきた。ところが、コロナ禍の広がり、気候変動問題の深刻化、ロシアのウクライナ侵攻、中国による台湾侵攻の脅威などが、国経済を取り巻く環境が激変し、企業と国家との役割や関係に大きな

変化が生じている。TSMC(台湾積体回路製造)の工場建設には巨額の補助金が提供され、GXへの10年間で150兆円の官民投資のうち20兆円が国による投資とされ、さらには世界に伍する研究大学の実現に向けて財政投融资を原資とした10兆円の大学ファンドが創設されるなど、岸田内閣の下で、

国家が自ら財政支出という形で投資の主体となる国家資本主義へと変質している。

## 2 わが国経済低迷の原因

わが国の経済社会の今後の姿や政策を考えるに当たっては、バブル崩壊後のわが国経済沈滞の原因をしっかりと分析することが必要だ。1990年代以降のわが国は、カンフル剤と称して数次にわたる減税と公共事業の追加など総額120兆円の拡張的財政政策を実行してきた。しかし、カンフル剤の効果は一時的で、今日まで経済をデフレ体質から脱却させることはできていない。一方で、景気対策頼みの経済体質が

くり上げられ、民間の創意工夫意欲やアニマルスピリッツは減退し、わが国の潜在成長力の低下や弱体化につながっている。この反省を踏まえ、再び国が主導して膨大な財政資金をつぎ込まうとしているのであれば、大いに疑問がある。

筆者は、わが国の30年を振り返って、経済が活気を取り戻せない主な理由は、若者を中心として結婚や子育てなど将来の人生設計に不安があり、それが消費を抑え、経済の活性化を阻み、少子高齢化が進む中で社会の活力が失われてきたことではないかと考えている。加えてAIやロボットの発展は、雇用を抑え、所得階層の二極化を加速させ、社会を分断する可能性も生じさせている。

このような状況下で必要とされる政策は、まずは国民が安心して暮らし、自らの資質を高める機会も持てるセーフティネットの構築ではないだろうか。AIやロボットの進化、デジタル経済の発展が社会にもたらす変化に対応する税制や社会保障をどう構築するかについて、ここ10年ほどほとんど議論が行われてこなかった。以下、税制や社会保障面での課題を整理してみたい。

### 3 新たなセーフティネット

「新しい資本主義」は当初、行き過ぎた市場主義を修正し成長より分配を重視する姿勢を見せていた。その後は成長と分配の両立へと変化してきたが、分配を重視する姿勢には変わりないと言えよう。分配には、市場で決まる一次分配と、税制や社会保障を活用した二次分配があり、二次分配は政府だけが持つ権限・機能である。

一方、厳しい財政制約の下、税制や社会保障を通じたセーフティネットのあり方としては、生活保護は別として、貧困層を国が丸抱えて受け止め支援するものではなく、本人の勤労努力を支援する形に変えていくざるを得ない。とりわけ、コロナ禍や地球温暖化など個人には取り切れないリスクが拡大する中で、所得を安定化させ、結婚や子育て、さらには自らの資質を高める機会が持てるよう支援するセーフティネットの構築が必要だ。これには、若者を中心とした年金・介護などへの将来不安を軽減させ、低迷する消費を回復させる経済対策としての効果もある。これこそ「新しい資本主義」を支える

る政策と言えよう。

今日「賃上げ」が求められる中、賃上げが継続的に続いていくためには、1人当たり労働生産性を高める必要がある、それには、「雇用の流動化」と「人的資本の向上」をパッケージとした政策を進めていくことが必要だ。企業も労働者も、成熟分野から成長分野へとスムーズに移行していくことで、継続的な賃上げが可能になり経済成長につながっていく。つまり、「人的資本の向上」と「雇用の流動化」が「経済成長」につながる道と言えよう。

具体的には、デジタルやDXが普及・発達する中で、知識の古くなつた労働者が、リスキリング、能力開発を行い人的資本を高めれば、雇用の流動化の中で産業構造の転換・高度化が生じ、継続的な賃上げの可能な経済に進んでいくという道筋である。

このようなストーリーは10年、20年前から政府や有識者の間で共有されてきた。それにもかかわらずほとんど進まない理由は、このストーリーの重要部分が「雇用の流動化」にあるためではないか。

わが国では、終身雇用制度の下で

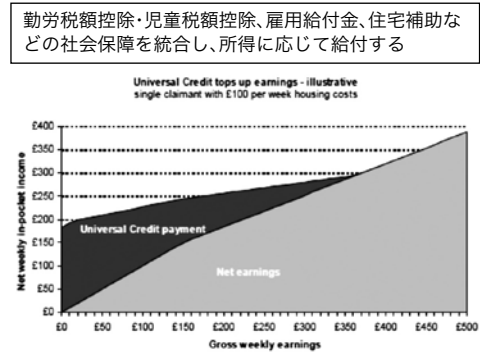
判例による厳しい解雇規制があり、雇用者は賃上げよりも安定した雇用を自ら望み、労働組合も正規雇用者の雇用継続を優先させてきたので、「雇用の流動化」には大きな抵抗がある。したがって、成熟・衰退産業から成長産業へのスムーズな労働移動はなかなか進まない。

では「雇用の流動化」をスムーズに進めていくためにはどのような政策が必要となるのか。それは、新たな職を求めての失業・休業する際の所得を国がきちんと保障し、安心して転職のための職業訓練・能力開発を受けることができる新たなセーフティネットの構築である。

### 4 手本は英国

セーフティネットを構築しつつ雇用の安定化や人的資本の向上を図る政策は積極的労働政策と称され、欧州諸国に参考にすべき多くの実例がある。デンマークのフレキシキュリティ政策（雇用の柔軟性を意味するFlexibilityと安全を意味するSecurityを組み合わせた造語）や、スウェーデンの積極的労働市場政策、ドイツのシュレダー改革などである。筆者は、デジタル技術をフルに

〈図表1〉キャメロン政権のユニバーサルクレジット



(出所)英国政府資料を筆者が加工

活用したセーフティネットという観点から、英国のユニバーサル・クレジットを日本の手本と考えている。この制度の原型は、経済学者のフリードマン教授が唱えた「負の所得税」である。その後、英国ブレア政権は、勤労を通じて生活の向上を図るといふワークフェア思想に基づき、進化版とも言える給付付き税額控除を導入、雇用対策と結び付けて大きな成果を挙げた。低所得勤労者に減税（税額控除）と社会保障給付（還付）を組み合わせて勤労インセンティブを刺激し、自助努力による生活水準の向上を図るといふ制度で、欧米ではスタンダードな政策ツールと

して導入されている。

保守党のキャメロン政権は、社会福祉制度改革の一環として複雑な社会保障給付制度を整理統合し、勤労すれば給付が受けられるというインセンティブを盛り込み、オンラインでの迅速な申請・給付を行うユニバーサル・クレジットを2013年4月に導入した（図表1）。児童税額控除、勤労税額控除（以上は給付付き税額控除）、住宅手当、所得補助、求職者給付、雇用支援給付の六つを、ユニバー

サル・クレジットによる「給付」に一本化、実施主体を雇用年金省に統一し、運営コストを削減した。雇用年金省に開設したオンラインアカウントを通じて申請し、オンラインバンキングで給付を受ける。従業員の給与・賃金、源泉徴収税については、毎月企業から歳入関税庁（税務当局）に報告・納付されるが、その情報は社会保障官庁（雇用年金省）に連携され、ユニバーサル・クレジット申請者の給付額の算出が自動的に行われる。個人事業者は、給付を受けている場合は雇用年金省のオンラインアカウントを通じて毎月所得申告を行う。

給付を受けるには、就業するまでの求職活動が義務化され、就労に向けた準備活動、就労活動の計画や機会の面談などに条件が付され、ペナルティも課せられるなど積極的労働政策と一体的に運営されている。

## 5 マイナンバー制度を活用

わが国でこのような制度を構築するには、「所得情報」の拡充、税務（所得）情報と社会保障官庁の「情報連携」、新たな「制度設計」の三つが必要だ。

まず「所得情報」の拡充だが、マイナンバーを活用して、さまざまな場面で発生する個人の所得情報を収集することが必要である。現在、わが国には資料情報制度と呼ばれるものがあり、企業で所得を得る雇用者の給与や、講演料・原稿料、弁護士や公認会計士などの報酬については、金銭等の支払者が、取引の内容・支払金額等を税務当局に提出することが義務付けられている。この対象をフリーランスの場合には相手方の発注者に、仲介型プラットフォームを通じて所得を得るギグワーカーについてはプラットフォーム企業に拡大して、彼らの所得情報の税務当局へ

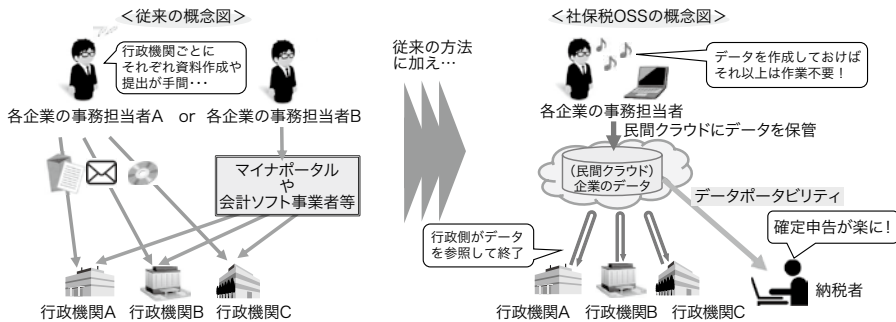
の提出を義務付けるようにすることが必要である。

次に「情報連携」だが、税務当局に集約された所得情報を、社会保障官庁に連携する仕組み（バックオフィス連携）を構築して、国や自治体が提供するさまざまな社会保障の審査や給付に活用する仕組みをつくる必要がある。

現在、所得情報（税務情報）は、国と地方の税務当局間では連携が行われているが、社会保障官庁や自治体とは十分ではない。コロナ関連給付の状況を見ると、特別定額給付金のように「国民全員」に10万円を給付したり、10万円の臨時特別給付金を「住民税非課税世帯」に支給したりと、その基準は「所得」に基づかずアナログ的なものになっており、無駄な給付が生じている。多くの不正が見られるなど、所得情報と給付との連携の不備も見つかっている。マイナンバーを活用した連携システムを構築することができれば、効果的な給付につながる。わが国でもそのような制度構築に向けての仕組みづくりが存在している。図表2は、筆者が構成員を務めるデジタル庁のワーキング・グルー

〈図表2〉社保税OSSの全体像とデータポータリティ

○「社保税OSS」とは、民間クラウドを活用して、企業が保有する情報（データ）に対し、各行政機関が参照できるようにすることにより、現在の提出に代える仕組み。法定調書の手続について、令和4年1月より利用開始済み。  
 ※法定調書：国税に関する法律に基づき事業者等が税務署長に提出する支払に関する調書  
 ○「社保税OSS」の仕組みを活用して、令和5年1月より、企業によりクラウド提出されたデータについては、各個人（従業員やフリーランスの方々）が確定申告にて活用する「データポータリティ」が可能となる予定。



(出所) デジタル庁2022年8月25日WG資料

プ(WG)に提出された資料である。図の右を見ると、真ん中に描かれた国税庁の認定する「民間クラウド」に企業が雇用者の所得情報をデータとして提供し、それを確定申告に活用するだけでなく、さまざまな行政

機関、つまり社会保障官庁や地方自治体なども活用できる仕組みが、将来像として描かれている。社会保障官庁は、民間クラウドに提供された個人の所得情報をさまざまな給付金の審査・給付に活用できる。ギグワーカーについては仲介プラットフォームから、フリーランスについては仕事の発注者から民間クラウドに所得データを提供させる仕組みをつくれば、より多くの国民をカバーしたセーフティネットが出来上がる。

しかし、それには相当の時間がかかると思われる。筆者は、それまでの暫定的な仕組みとして、マイナポータルの活用を提案してきた。マイナンバー制度は、国民全員に付番された「番号（マイナンバー）」、ICチップ搭載のカードでオンライン上の本人確認ができる「マイナンバーカード」、ウェブ上に

国民全員に設定された「マイナンバー」の三つのインフラからなる。「マイナポータル」を利用して、本人の同意により民間送達サービスを通じて民間会社等から自らの所得情報の入手が可能である。そこで、勤労者は勤務先の会社から、フリーランスは発注先から、ギグワーカーは仲介プラットフォームから、自らのマイナポータル内に入手した情報を社会保障官庁に連携できる流れを構築すれば、情報連携が出来上がる。マイナンバーの活用には、国民からプライバシーに関する懸念が指摘されよう。しかしマイナンバーは、社会保障・税番号であり、「公平・公正な課税」と「社会保障負担・給付の公平化・効率化」の二つを目的とする。「公平な課税」と「公平な社会保障」は民主主義社会建設の基本で、マイナンバーは不可欠な社会インフラである。それは、誰もが恐怖感を抱くAIが行う監視社会とは次元の異なる話で、SNSなどによる個人情報の乱用をマイナンバー制度と結び付けるのは暴論であろう。個人情報保護委員会は、マイナンバーのプライバシー懸念を払しょくさせるべくしっかりと監視することが必

要だ。

## 6 「制度設計」が必要

最後は、どのようなセーフティネットを構築すべきかという「制度設計」である。冒頭述べたように個人では取り切れないリスクが拡大する中で、所得の不安定なフリーランスやギグワーカー、非正規雇用者の所得安定化を図ることだ。所得が低いうちは給付を与え、勤労すれば税・社会保障後の所得が常に増加するというユニバーサル・クレジットが手本となる。

その上で、それを人的資本の向上につながる施策（積極的労働政策）が必要となる。現在、第1のセーフティネットとしての「雇用保険」、第3のセーフティネットである「生活保護」の間をつなぐ第2のセーフティネットとして「求職者支援制度」がある。しかし、この制度は参加要件や収入要件が厳しく、また、カリキュラムが時代に合っていないなどの問題が指摘され、十分活用されていない。英国の制度を参考に、失業中・休業中の所得を支えつつ、職業訓練などによる人的資本の向上を図る内容へ抜本的な改編をしてい

くことが必要ではないか。

さらには、幼児教育、高等教育への支援など全世代型社会保障の構築も視野に入れて、国民が安心して子育てをし、消費ができる社会にしていくことが望ましい。「新しい資本主義」は、経済活性化策である。

#### 参考文献

- 森信茂樹 東京財団政策研究所連載コラム「税の交差点」第83回「デジタルセーフティネット」『迅速』で『公平』な給付のためのインフラとは―」(<https://www.tkfd.or.jp/research/detail.php?id=3686>)
- 同連載コラム「税の交差点」第92回『新しい資本主義』とブレア『第3の道』求職者支援制度の抜本改革と勤労税額控除の導入で人的資本の向上を」(<https://www.tkfd.or.jp/research/detail.php?id=3853>)
- デジタル庁「マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤抜本改善ワーキンググループ」第5回会合(令和4年8月25日) (<https://www.digital.go.jp/councils/72b46e0b-fbce-43a6-bd27-f0420b5064a2/>)